

Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut

— Sektion Rechtswissenschaft —

Nr. 293

herausgegeben von

Professor Dr.Dr.Dr.h.c.mult. Georg RESS und Professor Dr. Torsten STEIN

Joachim von Arnim

Vortragender Legationsrat Erster Klasse
Auswärtiges Amt, Bonn

Aktuelle Entwicklung der Außenbeziehungen der EG

Vortrag vor dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes
Saarbrücken, den 10. Februar 1993

Aktuelle Entwicklung der Außenbeziehungen der EG

I.

In diesen Tagen gingen die Bilder von der Amtsübernahme durch Präsident Clinton über die Fernsehschirme. Wenn man sich mit Handelspolitik beschäftigt, dann fallen dabei andere Fernsehbilder ein, die für diesen Ausgang mitursächlich waren. Ich meine die Bilder von Präsident Bushs Schwächeanfall beim Abendessen während seines Staatsbesuchs in Tokyo. Diese Bilder überdeckten völlig das eigentliche Ergebnis seines Besuchs, insbesondere die Absprachen über die Käufe amerikanischer Automobilteile für die japanische Produktion. Diese Bilder verstärkten vielmehr die politische Brisanz des wohl gegenwärtig wichtigsten Problems der internationalen Wirtschaftspolitik, nämlich des amerikanischen Handelsbilanzdefizits mit Japan. Es hat 1992 den Rekordwert von über 43 Mrd US-\$ erreicht und damit mehr als 50 % des gesamten Handelsbilanzdefizits der USA.

Sie werden fragen, was das mit den Außenbeziehungen der EG zu tun hat. Ich hoffe, Sie am Ende meines Vortrages davon überzeugt zu haben, daß die in diesem Defizit zum Ausdruck kommende Konkurrenzschwäche der USA der wohl bedeutendste Faktor der Bewegungen in den Weltwirtschaftsbeziehungen dieser Jahre ist, denn bei den USA geht es um die größte Volkswirtschaft der Welt mit einem Anteil am Weltsozialprodukt von ca. 27 %. Der japanische Anteil davon beträgt ca. 14 %, der der EG 25 %. Wenn sie zusammenzählen, dann entstehen in diesem großen Dreieck der Weltwirtschaft also 66 % des Weltsozialprodukts. Mit anderen Worten: Die Verwerfungen in den Handelsbeziehungen unter ihnen erfassen zwangsläufig den gesamten Rest der Staatengemeinschaft. Das was zwischen ihnen passiert, ist schlicht entscheidend. Die Einwirkungsmöglichkeiten aller anderen ca. 170 Mitglieder der VN, es werden mit der andauernden Zersplitterung der Staaten im ehemals sowjetischen Hegemonialbereich immer mehr, sind, vielleicht mit der einzigen Ausnahme der ölexportierenden Staaten, falls sie geschlossen handeln könnten, eher marginal.

Nimmt man die Handelsbilanzzahlen als wichtigsten Indikator für Konkurrenzstärke, so ergibt sich für die Europäer ein wenig günstiges Bild. Denn Japan hat nicht nur den beschriebenen und wachsenden Überschuß von ca. 43 Mrd US-\$ gegenüber den USA, sondern 1992 auch den Rekordüberschuß von voraussichtlich 30 Mrd US-\$ gegenüber der EG.

Gleichzeitig haben aber auch die USA der Gemeinschaft gegenüber einen Überschuß von voraussichtlich 17 Mrd US-\$. In der weltweiten Konkurrenzfähigkeit liegt die EG also auf dem letzten Platz unter den großen Drei.

Zu diesem Hintergrund zunehmender Verwerfungen im Dreieck der weltwirtschaftlichen Hauptakteure gehört auch ein kurzer Blick auf die gegebene konjunkturelle Lage.

Die USA befinden sich am Beginn einer Erholungsphase, jedoch sprechen die Daten dafür, daß sie nur allmählich verlaufen wird. Kritische Größe bleibt die Verfügbarkeit von billigem Investitionskapital. Angesichts der äußerst niedrigen amerikanischen Sparrate und den Notwendigkeiten, sie weitgehend zur Bedienung der Rekordhaushaltsdefizite zu nutzen, bleiben die USA auf den weiter starken Zustrom ausländischen Kapitals angewiesen, sonst hat die Erholung dauerhaft kaum eine Chance.

Die Masse dieses Kapitalbedarfs aus dem Ausland haben die USA in den letzten Jahren aus Japan gedeckt. Japan befindet sich jedoch selbst in einer Phase der Konsolidierung, braucht also nach dem Platzen der Blase der spekulativen Exzesse der "bubble economy" vor 3 Jahren einen deutlich höheren Anteil seiner eigenen Ersparnisse für sich selbst, kann sie also nicht in vergleichbarem Maße in den USA investiv anlegen. Eine Hauptquelle von Investitionen in den USA, übrigens auch in England, droht also allmählich zu vertrocknen. Mit anderen Worten, der amerikanische Druck auf Verringerung des amerikanischen Handelsbilanzdefizits wird wachsen. Wenn Dritte weniger leihen, muß man selbst mehr verdienen!

Das trifft Europa in einer Lage am Rande der Rezession, in der der Motor der europäischen Wirtschaft, die deutsche, um eine Ankurbelung des Exportes kämpft, dabei aber auf die, stark durch die immer noch hohen deutschen kurzfristigen Zinsen induzierte, Aufwertung der D-Mark im Rahmen des EWS trifft. Damit ist aber das deutsche Wachstumspotential gerade in dem Raum gehemmt, dem der EG, mit dem Deutschland ca. 60 % seines Außenhandels abwickelt. Die Lage in Frankreich ist zwar etwas besser. Dort liegt der reale Zinssatz aber etwa doppelt so hoch als bei uns. Auch für Großbritannien ist der Weg aus der Rezession trotz der Pfund-Abwertung wohl länger, als es uns lieb sein kann. Nimmt man den EFTA-Raum hinzu, so zeigt sich, wie schwer es sein wird, die notwendige europäische Dynamik zu entfalten, die zur Behauptung in der Triade erforderlich sein wird. Ein gewisser Trost ist allerdings, daß die D-Mark inzwischen gegenüber \$ und Yen an Wert verliert. Es muß uns aber zu denken geben, daß wir Hoffnung für unseren Außenhandel aus dieser Abwertung schöpfen, nicht aber, wie über Jahrzehnte, unseren Außenhandelsüberschuß bei laufenden Aufwertungen ausbauen können. Jedenfalls ist aber der Kapitalbedarf der neuen Bundesländer so groß, daß Deutschland kaum mehr die Rolle

bei der Finanzierung des amerikanischen Haushaltsdefizits spielen kann, die es in der zweiten Hälfte der 80er Jahre hatte.

II.

Wer diesen Hintergrund sieht, dem wird sich die Bedeutung der laufenden Verhandlungen in der Uruguay-Runde des GATT erschließen. Gewiß, die EG ist als solche nicht Mitglied des GATT. Vertragsparteien sind die Mitgliedstaaten der EG. Die EG ist allerdings Mitglied der Kodizes der Tokyo-Runde, worin sich ihre exklusive Kompetenz für die Außenhandelspolitik nach Art. 113 EWGV niederschlägt. Die EG-KOM ist auch der bevollmächtigte Unterhändler der EG in der Uruguay-Runde des GATT, also jenem seit 1986 laufenden überaus ehrgeizigen Versuch, so ziemlich alle über Jahrzehnte akkumulierten Probleme des Welthandels in einem großen Zug zu lösen.

Diese Stellung der EG, die sich in einem entsprechenden Verhandlungsmandat des Rates für die Kommission niedergeschlagen hat, ist nicht nur festzuhalten, weil der französische Außenminister Verhandlungsvorschläge der Kommission in Genf als "null und nichtig" bezeichnet hat. Es ging dabei um die Agrarfragen, in denen auch die innergemeinschaftliche Kompetenz der EG keinem Zweifel unterliegt.

Diese Stellung der EG-Kommission ist vor allem bemerkenswert, weil zur Uruguay-Runde auch Materien gehören, wie z.B. das geistige Eigentum oder die Dienstleistungen, in denen die Kompetenzen jedenfalls partiell noch bei den Mitgliedstaaten liegen. Entsprechend der Mechanik der AETR-Rechtssprechung des EuGH ist hier also eine Verschiebung wichtiger Kompetenzen von den Mitgliedstaaten auf die Gemeinschaft zu verzeichnen. Die Ursache dafür ist die klassische und, bei allen Bekenntnissen zu Subsidiarität, überzeugende: die Interessen der Mitgliedstaaten lassen sich gebündelt weit besser durchsetzen, als wenn jeder allein dies versuchen müßte.

Dies gilt für ein Kapitel, wie z.B. die Finanzdienstleistungen, nicht weniger als die Agrarinteressen, die so lange im Zentrum der Aufmerksamkeit gestanden haben.

Zu den laufenden Verhandlungen der UR will ich hier nur soviel sagen, daß die Chancen auf einen raschen Abschluß, trotz aller Bemühungen auch auf höchster Ebene, mit Skepsis zu beurteilen sind. Hauptursache dafür ist der m.E. überzogen ehrgeizige Grundansatz der UR. Wer auf einen Wurf nicht nur die klassische Liberalisierungspolitik im gewerblichen Bereich vorantreiben will, sondern gleichzeitig den Agrarhandel weltweit liberalisieren und den in einem festen Geflecht von Quoten-Absprachen gebundenen Textilhandel befreien will, wer den Schutz des geistigen Eigentums weltweit endlich mit "Zähnen" versehen und

die Streitreglungsfähigkeit des GATT auf quasi supranationale Höhen heben will, der hat sich eben sehr viel vorgenommen.

Zu diesen Schwierigkeiten kommen dann die Peripetien im politischen Leben der Hauptakteure, wie der Wechsel der US-Administration zu den Demokraten mit ihrer stärker unilateral und protektionistisch geprägten Haltung, oder der Wahlkampf zur Nationalversammlung in Frankreich, also einem Land, das offenbar immer noch glaubt, in der Landwirtschaft einen komparativen Vorteil zu besitzen, und angesichts amerikanischer Agrarsubventionen den entsprechenden Balken im Auge der EG nicht sieht. Vom spezifischen Gewicht der japanischen Reisbauern angesichts des Zuschnitts der Wahlkreise für den japanischen Reichstag soll dann auch nicht mehr die Rede sein.

Bei aller Achtung vor dem deutschen Gewicht in den internationalen Beziehungen ist demnach wohl einleuchtend, daß die Bundesregierung so zwar hartnäckig, aber mit Geduld und Augenmaß vorgehen muß, um zum letztlichen Erfolg dieser Verhandlungen beizutragen.

III.

Parallel zu diesen Bemühungen um die Festigung der globalen Ordnung des Welthandels verlaufen die bekannten Bemühungen um Liberalisierung im regionalen Maßstab.

Das wichtigste, klassische Beispiel dafür ist natürlich die EG selbst. Auf ihre Erweiterung um Österreich, Schweden und Finnland, vielleicht auch Norwegen - die Schweiz hat sich zunächst einmal zurückgezogen - will ich hier nicht weiter eingehen. Immerhin hat aber der Prozeß der Anbindung der EFTA-MS trotz des Schweizer negativen Referendums mit dem Abschluß der Verhandlungen über den EWR eine weitere Etappe hinter sich. Vor wenigen Tagen hat der Rat ein neues Verhandlungsmandat beschlossen, um den EWR-Vertrag an die Lage anzupassen, die durch das Schweizer Nein entstanden ist. Wir wollen dies so rasch und deshalb so einfach wie möglich machen, d.h. wir wünschen uns eine Regelung, durch die die die Schweiz betreffenden Aussagen des Vertrags gestrichen werden und die Substanz des Vertrags so weit wie irgend möglich erhalten bleibt.

Es geht uns um die Erstreckung der 4 Freiheiten des Binnenmarktes auf die EFTA-MS. Das Mittel dazu ist deren Übernahme der Masse des sekundären Gemeinschaftsrechts. Sie waren dazu alle bereit. Das Hauptproblem der Verhandlungen, an denen wir in bezug auf die Schweiz wohl letztlich gescheitert sind, war das Problem ihrer zukünftigen Mitwirkung an der weiteren Gestaltung und Entwicklung dieses Rechtes. Mehr als ein Konsultationsrecht konnte ihnen als Nicht-Mitgliedern dabei nicht zugestanden werden. Das war letztlich wohl nur für Staaten erträglich, die der Gemeinschaft eher über die kurze Frist beitreten wollen.

Daneben gab es das kritische Problem der Gestaltung der EWR-Gerichtsbarkeit. Die in den beiden Gutachten des EuGH beschriebenen Rechtsprobleme werden wohl Stoff zu mehr als einer Dissertation bieten. Aus der Sicht eines an den Verhandlungen mitwirkenden Angehörigen der Exekutive möchte ich dazu nur sagen, daß wir versucht haben, ein Maximum an Integrität des Gemeinschaftsrechts zu wahren. Vielleicht wurde in den Verfahren vor dem EuGH auch nicht genügend beachtet, daß im EWR die aus dem Gemeinschaftsrecht stammende Substanz eben nicht als Gemeinschaftsrecht, sondern als Völkerrecht gilt.

Politisch waren diese Verhandlungen aber noch in einem anderen Sinne bedeutsam. Sie haben den relativ wohlhabenden EFTA-MS gezeigt, daß zum politischen Kern des europäischen Integrationsprozesses ein Nord-Süd-Ausgleich gehört. Sie haben sich daran dann auch beteiligt, wenn auch nur nach großen Schwierigkeiten, sowohl z.B. durch Einräumung von Fangquoten für spanische und portugiesische Fischer als auch durch einen, mit dem der Gemeinschaft nicht zu verwechselnden, EWR-Kohäsionsfonds. Die Schrumpfung dieses Fonds nach dem Ausscheiden der Schweiz wird, hoffentlich, bei der raschen Anpassung des EWR-Vertrages nicht allzu große Schwierigkeiten bereiten.

IV.

Der EWR ist aber nur ein Teil der Entwicklung der europäischen Regionalstruktur mit der Gemeinschaft als Kern. Politisch eher wichtiger, wenn man an die Stabilisierung der Lage in Gesamteuropa denkt, ist das Netz von Assoziationsverträgen mit den MOE, das, nach dem Abschluß solcher Verträge mit Polen, der CSFR und Ungarn Ende 1991, jetzt mit der Unterzeichnung solcher Verträge mit Rumänien und Bulgarien in die 2. Phase seines Ausbaus eintritt.

Dabei ist die erste Phase noch nicht einmal abgeschlossen, denn anstelle des CSFR-Vertrages müssen nun zwei neue Verträge mit der Tschechischen und der Slowakischen Republik abgeschlossen werden. Wir wollen beide Staaten gleich behandeln. Wir wollen auch möglichst keine Zeit verlieren, was durch die zwischen beiden Staaten beabsichtigte Zollunion wohl erleichtert wird.

Kern all dieser Verträge ist die schrittweise Einführung einer Freihandelszone. Dadurch werden sie insbesondere für Investitionen attraktiv. Das wiederum ist der wohl bedeutendste ökonomische Beitrag, den wir bei ihrer Transformation von Zentralverwaltungswirtschaften zu auf Privateigentum und Konkurrenz frei von staatlichem Interventionismus aufgebauten Marktwirtschaften leisten können.

Zu diesem Prozeß der Ersetzung der alten politischen Ökonomie des realen Sozialismus, die so offensichtlich versagt hat, durch eine neue, bei richtiger Entwicklung ungeheuer leistungsfähige, die der Marktwirtschaft, die, gegründet auf Privatautonomie, auch politische Freiheit induziert und trägt, gehört aber auch der weite Bereich der Rechtsangleichung, der mit diesen Abkommen in Gang gesetzt wird. Wenn Sie die entsprechenden Regelungen der Europaabkommen z.B. mit dem Assoziationsabkommen mit der Türkei vergleichen, so werden Sie feststellen, daß die Gemeinschaft sich gerade dieser Herausforderung, nämlich des Transfers von Wissen, gestellt hat, und zwar mit großem Engagement.

Das politisch aber wohl bedeutendste Element dieser Verträge ist die in der Präambel enthaltene Beitrittsperspektive. Sie entspricht dem Engagement, das Deutschland in seinen bilateralen Partnerschaftsverträgen mit den MOE-Staaten eingegangen ist, sie im Prozeß der Annäherung an die Gemeinschaft zu unterstützen. Die Beitrittsperspektive ist für die MOE in den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Verwerfungen des Transformationsprozesses sozusagen das Licht am Ende des Tunnels, entsprechend dem tieferen Motiv der Revolutionen in diesen Staaten, der "Rückkehr nach Europa".

Die deutsche Rolle im Rat der Gemeinschaft ist dabei die der treibenden Kraft, die von England, Holland und Dänemark unterstützt wird, wobei Frankreich folgt und der Süden der Gemeinschaft eher bremst. Geographie und Politik haben eben doch viel miteinander zu tun. Diese Rolle der treibenden Kraft fällt uns in einer Lage am Rande der Rezession nicht leicht. Die "sensiblen" Sektoren Landwirtschaft, Textil und Stahl leben innergemeinschaftlich seit Jahrzehnten nach außen vielfältig geschützt und oft überaus stark subventioniert. So war es, anders als mancher mittel-/osteuropäische Kritiker gemeint hat, ein politischer Durchbruch, daß z.B. im Agrarbereich Marktzugangsmöglichkeiten, wenn auch nur bisher sehr begrenzten Ausmaßes, auch für Marktordnungsprodukte geschaffen wurden, wie z.B. Rindfleisch, wo die Gemeinschaft zur Zeit 1 Mio t auf Halde hat. Die bisherigen Ergebnisse sind auch durchaus vielversprechend. So hat die deutsche Wirtschaft z.B. in den ersten drei Quartalen 92 Zuwachsraten im Export nach Ungarn und die CSFR von 10 und 69,4 % erzielt! Umgekehrt haben diese Staaten 10 und 49 % mehr zu uns exportiert.

Sie können sich aber vorstellen, wie schwer es fällt, größeren Zugang für polnische Kohle oder tschechischen Stahl zu schaffen, wenn gleichzeitig diese Sektoren in Deutschland in neue Krisen geraten. An diesen Beispielen mag deutlich werden, daß es bei der Transformation der MOE-Staaten auch um Anpassungsprozesse in Westeuropa geht. Die Gemeinschaft muß auch diese Prozesse fördern, ohne das Tempo politisch und sozial übermäßig zu forcieren. Ohne eine bedeutende Transformation auch der westeuropäischen Wirtschaft und Landwirtschaft ist die Integration Mitteleuropas nicht zu leisten.

Relativ geringe Probleme gehen dabei von den MOE-Staaten aus, die zwar aus deutscher Sicht alle ebenso assoziiert werden und also die Perspektive der Mitgliedschaft erhalten sollen wie die bereits genannten, die aber selbst dazu bisher entweder ökonomisch oder politisch noch nicht in der Lage sind, also die baltischen Staaten, Albanien und die Nachfolgestaaten Jugoslawiens. Die baltischen Staaten, mit denen die Gemeinschaft Handels- und Kooperationsabkommen auf Meistbegünstigungsbasis geschlossen hat, sind noch sehr stark mit dem Wirtschaftsraum der Rubel-Zone verflochten. Albanien gehört beinahe in die Kategorie der least developed countries. Immerhin ist aber in ihren Abkommen die Assoziationsperspektive verankert.

Mit Slowenien ist ein entsprechendes Abkommen paraphiert, Kroatien und im weiteren, nach Klärung der politischen Probleme im ehemaligen Jugoslawien, die übrigen Nachfolgestaaten sollen dann folgen.

V.

Dieser Überblick über die Ostpolitik der EG wäre nicht vollständig ohne einen Blick auf die Beziehungen zu den Staaten der GUS einschließlich Georgiens. Der Europäische Rat hatte noch 1990 beschlossen, das Verhältnis der Gemeinschaft zur Sowjetunion auf eine neue Grundlage zu stellen und dazu einen sog. "umfassenden Vertrag" abzuschließen. Was damit gemeint war, blieb wegen des Zerfalls der SU zunächst undefiniert. Verhandlungen kamen nicht zustande. Im Juli 1992 hat dann die Bundesregierung durch Zirkulierung eines Memorandums im Rat einen neuen Anstoß gegeben. Er führte am 5. Oktober 1992 zur Verabschiedung eines Verhandlungsmandats für die EG-Kommission, auf dessen Basis bisher zwei Verhandlungsrunden mit Rußland stattgefunden haben.

Verhandlungen mit der Ukraine, Weißrußland und Kasachstan sollen 1993 folgen. Die übrigen Staaten im Kaukasus und Zentralasien werden wohl eine dritte Gruppe bilden.

Das Konzept dieser Verträge lehnt sich zwar an die Europa-Verträge mit den MOE an, insofern als es umfassend gestaltet ist, also nicht nur den Handel regelt. Es baut zwar auf der Erhaltung des alten Handels- und Kooperationsvertrages mit der SU auf, geht aber durch Kapitel über den politischen Dialog, das Niederlassungsrecht und den Dienstleistungsverkehr, kulturelle, wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit und Rechtsangleichung weit darüber hinaus. Nicht durchsetzbar war im Rat der deutsche Vorschlag, wenigstens über die mittlere bis längere Frist auch die Errichtung von Freihandelszonen ins Auge zu fassen. Er erschien angesichts der in den GUS-Staaten noch so umstrittenen Transformation zu echten Marktwirtschaften als allzu weitgehend.

Zu beachten ist auch, daß diese neuen umfassenden Verträge keine Beitrittsperspektive enthalten werden. Die ökonomische Verflechtung des als solchem nicht in die EG

integrationsfähigen, bis an das andere Ende Asiens reichenden GUS-Wirtschaftsraums ist von besonderer Bedeutung für die Erhaltung seiner politischen Stabilität. Die Zielrichtung dieser Staaten ist deshalb nicht Integration, sondern Anbindung an die Gemeinschaft und damit auch die Weltwirtschaft, an deren Leben die alte SU nur eher marginal und partiell vor allem durch den Tausch von Energierohstoffen gegen Technologie beteiligt war.

VI.

Noch stärker als gegenüber den MOE wirkt sich im Verhältnis zu den GUS das fast völlige Fehlen der Fähigkeit der Wirtschaftssubjekte dort aus, in marktwirtschaftlichen Kategorien zu denken und d.h. vor allem die weit höhere Effizienz dezentraler Entscheidungsprozesse gegenüber zentralisierten zu verstehen. Die Deformation des Denkens in der einzigen, reinen Kategorie der Macht, die 70 Jahre Leninismus hinterlassen hat, und die zu dem gegenwärtigen, weitgehend unregelmäßigen Kampf unübersichtlicher und ständig wechselnder Gruppen untereinander geführt hat, ist wohl nur sehr allmählich korrigierbar.

Besonders bedeutsam dabei ist die Technische Hilfe, d.h. vor allem die Beratung der Reformstaaten, die über das TACIS-Programm für die GUS und über das PHARE-Programm für die MOE finanziert wird. Die Dimension dieser Hilfe von über 2 Mrd DM jährlich für die MOE und über 1 Mrd für die GUS wird deutlich, wenn man sie mit der deutschen Entwicklungshilfe vergleicht. Die gesamten Mittel des BMZ für seine Hilfe weltweit liegen bei etwa 9 Mrd DM pro Jahr. Nach den Beschlüssen des Gipfels von Edinburgh über das Delors-II-Paket wird sich aber diese TH der EG bis 1999 beinahe verdoppeln, während der Haushalt des BMZ seit Jahren real eher stagniert.

PHARE und TACIS leisten vielfältige Hilfe bei der Transformation z.B. des Verkehrswesens, der Finanzdienstleistungen und der Landwirtschaft. Eine bedeutende Rolle spielt die Erhöhung der Sicherheit von Kernkraftwerken. Die Konversion der Rüstungsindustrie ist ein riesiges, bedeutsames Feld.

Dabei habe ich von den umfangreichen Mitteln, die die Gemeinschaft im Rahmen der G24, also des Koordinierungsgremiums der OECD-Mitglieder für die MOE-Hilfe, für die Zahlungsbilanzhilfe bereitgestellt hat, noch gar nicht gesprochen. Die kritische Bedeutung der Nahrungs- und Medikamentenhilfe der EG für die GUS, immerhin verlorene Zuschüsse in Höhe von fast 1 Mrd DM während der letzten beiden Jahre, ist sicherlich bekannt.

VII.

Während so die EG eine breite Politik der Vergrößerung des ihr primär zugeordneten Wirtschaftsraums in Europa vorantreibt, haben die USA nach einem Freihandelsabkommen mit Kanada vor wenigen Jahren nun 1992 das NAFTA-Abkommen unterzeichnet. Es soll den nordamerikanischen Kontinent in einer Freihandelszone zusammenführen. Die zum NAFTA-Abkommen gehörenden Regelungen im Dienstleistungsbereich, für den Kapitalverkehr und z.B. für den Umweltschutz weisen aber über ein klassisches Handelsabkommen hinaus, wenn sie auch bei weitem noch nicht die Intensität des EWR erreichen. Es sieht nun auch so aus, als wolle die Clinton-Administration einige Teile des Abkommens, insbesondere die Umweltauflagen für die mexikanische Industrie, nachverhandeln.

Jedenfalls ist aber mit der NAFTA ein regionaler Zusammenschluß entstanden, der ein BIP von 7000 Mrd US-\$ (EWR 5.500) umfaßt und der auf Erweiterung um regionale Gruppen Mittel- und Südamerikas, wie z.B. des MERCOSUR (Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay) oder einzelne leistungsfähige Staaten wie Chile angelegt ist.

Die Gemeinschaft prüft das NAFTA-Abkommen zur Zeit nach Art. XXIV des GATT darauf, ob es Dritte über das für Freihandelszonen zulässige Maß hinaus diskriminiert.

VIII.

Tendenzen zur Regionalisierung des Handels lassen sich auch in Ost- und Südostasien beobachten. Allerdings ist dort das Mittel der Verflechtung der Märkte weniger die Zollpolitik, auch wenn ASEAN 1992 beschlossen hat, innerhalb von 15 Jahren eine Freihandelszone aufzubauen. Die regionale Verflechtung entsteht vielmehr vor allem durch japanische Investitionen, die zu den überdurchschnittlichen Wachstumsraten auch des Handels in dieser Region in den letzten Jahren beigetragen haben. Japan bindet diese immer kaufkräftigeren Märkte also durch horizontale und vertikale Verflechtung der Produktion und des Absatzes an sich, was wohl belastbarere Verbindungen ergibt, als sie durch handelspolitische Präferenzen entstehen.

IX.

Die Struktur des japanischen Außenhandels zeigt aber seine spezifische Angewiesenheit auf ein globales, offenes Welthandelssystem. Die großen Überschüsse werden eben mit den beiden anderen großen, kaufkräftigen Märkten der Welt erzielt, den USA und der EG.

beiden anderen großen, kaufkräftigen Märkten der Welt erzielt, den USA und der EG. Wenn Japan sich so nicht stärker an den Bemühungen um eine Stärkung des GATT beteiligt als bisher, wo es sich z.B. in der Uruguay-Runde ganz im Windschatten der Auseinandersetzung zwischen EG und USA hält, dann wird es der amerikanischen Tendenz zu Unilateralismus, wie er sich in den amerikanisch-japanischen Absprachen über Halbleiter und Automobilteile niederschlägt, nur wenig entgegenzusetzen haben.

Auch die EG hat ja 1991 eine Absprache mit Japan getroffen, die den japanischen Automobilexport steuern soll. Damit wurden zwar auch die Konsequenzen des Binnenmarktes gezogen, durch den die bisherigen freiwilligen Selbstbeschränkungsabreden einzelner EG-MS mit Japan obsolet werden. Mit der Einigung der EG mit Japan vom vorigen Jahr, ein den gesamten Handel Sektor für Sektor statistisch erfassendes Meldesystem zu errichten, ist aber die Basis für weitergehende Maßnahmen der EG gelegt, falls der japanische Überschuß weiter wächst und japanische Marktöffnungsmaßnahmen sowie eine stagnierende Binnenkonjunktur Japans den Export der Gemeinschaft nicht fördern.

X.

Man sieht, die Außenbeziehungen der Gemeinschaft sind in einer rapiden Entwicklung, praktisch nach allen Richtungen hin. (Über die Mittelmeer- und die Entwicklungspolitik insbesondere im Lomé-Rahmen habe ich nicht einmal gesprochen.) Der deutschen Außenhandelspolitik kommt dabei eine besondere Aufgabe zu. Nach außen handelt zwar die EG-Kommission. Die Balance zwischen der Konsolidierung der Lage in Europa und der Öffnung für den globalen Wettbewerb hängt aber weitgehend von dem Einfluß ab, den die Bundesregierung insbesondere in Brüssel nimmt. Die deutsche Wirtschaft ist diejenige unter den europäischen Volkswirtschaften, die ohne den Zugang zum Weltmarkt, trotz aller Möglichkeiten in Europa, nicht prosperieren kann. Gleichzeitig ist Deutschland sozusagen das ökonomische Scharnier zwischen der Weltwirtschaft und Osteuropa. Aus alledem ergibt sich: ohne die Zusammenfassung der europäischen Kräfte sind die Probleme nicht zu bewältigen. Wir brauchen die Europäische Gemeinschaft also nach der Wiedervereinigung eher mehr als zuvor. Der deutsche Nationalstaat, in dem wir nun wieder leben, kann seine ökonomischen Interessen dann am besten wahren, wenn der Prozeß der europäischen Integration weiter voranschreitet. Im Dreieck der großen Akteure der Weltwirtschaft hat keiner der europäischen Nationalstaaten für sich eine Chance, sich im härter werdenden Wettbewerb zu behaupten.

Gleichzeitig ist aber Regionalismus keine Alternative. Die Auseinandersetzung mit den USA und Japan ist angesichts unserer Angewiesenheit auf die Weltmärkte nicht zu umgehen. Dann aber müssen wir uns fragen, wie wir sie führen wollen: in einem globalen, multilateralen System, in dessen Spielregeln sich auch die beiden anderen Großen einordnen müssen, oder von Block zu Block, gestützt vor allem auf die Fähigkeit zur ev. Verweigerung des eigenen Marktes. Die deutsche Antwort auf diese Frage ist klar: eine EG, die sich als ein derartiger Block verstünde, ist mit unseren vitalen Interessen nicht vereinbar. Wer uns in die Solidarität eines solchen Blockes zwingen wollte, der gefährdet die politische Akzeptanz der Gemeinschaft in Deutschland. Andererseits ist auch klar, daß wir ohne die Beachtung der Interessen unserer Partner in der Gemeinschaft gegenüber überzogenem amerikanischen Druck, etwa in der Agrarfrage, oder hemmungslosem japanischen Verdrängungswettbewerb, z.B. bei den Autos, keine Aussicht haben, die EG zusammenzuhalten. Dann gäbe es auch keine Chance, ein globales, multilaterales System gegenüber Tendenzen zu Unilateralismus und managed trade bei den beiden anderen Großen in der Triade zu erhalten. Deutsche Außenhandelspolitik ist also, bei aller Exklusivität der Kompetenz der EG, weiter gefragt, denn, wie das Verhalten nicht nur Frankreichs in den letzten Wochen gezeigt hat, die Kommission allein wäre überfordert, sollte sie die Interessen allein zum Ausgleich bringen müssen.

Der Ausgleich der Interessen in der Triade - ich hoffe, es ist gelungen, dies zu verdeutlichen - wird aber schwerer werden. Solange die USA ihr Defizit mit Japan nicht spürbar verringern können, besteht die Gefahr, daß die EG als am relativ konkurrenzschwächsten und außenhandelsabhängigsten unter wachsenden Druck gerät.